

Gobierno del Estado de Puebla

Secretaría de Gobernación

Orden Jurídico Poblano

Publicación del Voto Concurrente que formula el Señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación a la Acción de Inconstitucionalidad 111/2020



REFORMAS

Publicación

Extracto del texto

26/ene/2023 PUBLICACIÓN del Voto Concurrente que formula el Señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación a la Acción de Inconstitucionalidad 111/2020 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del Decreto por el que se adicionó el cuarto párrafo del artículo 2, así como el Capítulo XII, sección I y los artículos del 81 al 104 de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla, publicado el 15 de enero de 2020 en el Periódico Oficial del Estado.

CONTENIDO

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 111/2020. 3
RAZÓN DE FIRMAS..... 7

**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 111/2020.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de seis de junio de dos mil veintidós, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, en donde se determinó: (a) declarar procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad 111/2020; (b) sobreseer respecto del artículo 85, fracción XLI, de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla; y (c) declara la invalidez del Decreto por el que se adiciona el cuarto párrafo del artículo 2, así como el Capítulo XII, Sección I y los artículos del 81 al 104 de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el quince de enero de dos mil veinte.

Al respecto debo precisar que, si bien compartí el sentido de la sentencia, lo cierto es que me separo de diversas consideraciones, respecto de las que estimo pertinente hacer las siguientes puntualizaciones:

1. En principio, en el considerando cuarto sobre las causas de improcedencia, el Tribunal Pleno determinó sobreseer en la acción de inconstitucionalidad al considerar que tratándose de la impugnación del artículo 85, fracción XLI, de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla, existía un nuevo acto legislativo, pues tal fracción fue reformada el ocho de noviembre de dos mil veintiuno, para adicionar como facultad del Instituto Poblano de los Pueblos Indígenas, el emprender programas, proyectos y acciones para la enseñanza de las lenguas indígenas del Estado, en coordinación con las instancias competentes.

Al respecto señalo que, si bien comparto el sobreseimiento de la referida fracción XLI del artículo 85; no obstante, me separo de las consideraciones que indican, que con el Decreto publicado en el Periódico Oficial local el ocho de noviembre de dos mil veintiuno, dicha fracción sufrió una modificación que produjo un cambio en su sentido normativo.

Lo anterior es así, ya que no comparto el criterio relativo a que para considerar que se está ante un nuevo acto legislativo, es necesario que se produzca un cambio material o de sentido normativo, sino que en diversos precedentes me he pronunciado porque es suficiente con

que formalmente se publique el precepto en el medio de difusión oficial, incluso si se reitera el contenido de la norma o se introduce un cambio formal para que se actualice un nuevo acto legislativo; lo cual da oportunidad a realizar una impugnación, o bien, sobreseer en el asunto, dependiendo cuándo se efectúen las modificaciones a los preceptos legales impugnados.

2. Por otra parte, en el considerando sexto referente al estudio de fondo, en el que se declaró la invalidez del “Decreto por el que se adiciona el cuarto párrafo del artículo 2, así como el Capítulo XII, Sección I y los artículos del 81 al 104 de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla”, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el quince de enero de dos mil veinte, salvo lo dispuesto en la fracción XLI del artículo 85 de ese ordenamiento, dado el sobreseimiento decretado.

Lo anterior, en atención a que el Poder Legislativo del Estado de Puebla no cumplió con su deber de llevar a cabo una consulta previa, informada, culturalmente adecuada y de buena fe a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas que se localizan en esa entidad federativa, con antelación a la expedición de las adiciones a la referida Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas.

Esto pues, adicionó normas que inciden de manera directa en sus derechos humanos, ya que, esencialmente, se traducen en el reconocimiento de los pueblos y comunidades afroamericanas como parte de la composición pluricultural del Estado de Puebla; así como en la creación de un organismo público descentralizado encargado de definir, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas que se realicen para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericanas que habitan en esa entidad federativa.

Así pues, con base en los precedentes de este Tribunal Pleno, se señaló que los procesos de consulta de medidas legislativas susceptibles de afectar a pueblos y comunidades indígenas debe observar, como mínimo, las siguientes características y fases:

a) Fase preconsultiva que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos lo cual se deberá definir

de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas.

b) Fase informativa de entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas. Ello puede incluir, por ejemplo, la entrega por parte de las autoridades de un análisis y evaluación apropiada de las repercusiones de las medidas legislativas.

c) Fase de deliberación interna. En esta etapa –que resulta fundamental- los pueblos y comunidades indígenas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.

d) Fase de diálogo entre los representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas con la finalidad de generar acuerdos.

e) Fase de decisión, comunicación de resultados y entrega de dictamen.

Una vez precisado lo anterior, de manera respetuosa debo señalar que, si bien compartí el sentido de la sentencia, esto es declarar la invalidez del Decreto impugnado; lo cierto es que me separo del estándar mínimo que se retoma de los últimos precedentes, para el desahogo de la consulta, en particular de la fase preconsultiva.

Esto, pues como he sostenido en dichos precedentes recientes, considero que los méritos de cada proceso legislativo deben analizarse en el caso concreto, ya que un estándar inflexible y único para todos los casos podría resultar inadecuado para las particularidades de cada situación, lo que sería un desincentivo para los esfuerzos que llevan a cabo las autoridades para realizar cualquier acción en beneficio de las comunidades indígenas y afromexicanas del país.

Ello es así, ya que es posible que en un caso concreto se cumpla con el parámetro de regularidad convencional, relativo a que la consulta debe ser previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, pero que no cumpla con el estándar específico de preconsulta referido en la sentencia, conforme a la cual se permite la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos, los cuales deberán definir de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas; lo cual llevaría a la declaratoria de invalidez de la norma de manera

innecesaria, con la consecuente afectación a los propios derechos e intereses indígenas.

De ahí, que la fase preconsultiva que se retoma, específicamente en lo relativo a que la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos se deberán definir de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas, podría ser un obstáculo para la consecución del objetivo de realizar consultas en términos de lo previsto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Lo anterior, toda vez que al establecer cuestiones tan precisas respecto de cómo se debe llevar a cabo la consulta, crea un estándar demasiado elevado y poco fácil de cumplir.

Así, por las razones expresadas, es que comparto las determinaciones tomadas en este asunto, separándome de las consideraciones que se precisan en el cuerpo del presente voto.

Ministro. **JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.** Firmado electrónicamente. Secretario General de Acuerdos. **LIC. RAFAEL COELLO CETINA.** Firmado electrónicamente.

Al pie un sello con el Escudo Nacional y una leyenda que dice: Estados Unidos Mexicanos. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Secretaría General de Acuerdos.

RAZÓN DE FIRMAS

(De la PUBLICACIÓN del Voto Concurrente que formula el Señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación a la Acción de Inconstitucionalidad 111/2020 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del Decreto por el que se adicionó el cuarto párrafo del artículo 2, así como el Capítulo XII, sección I y los artículos del 81 al 104 de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla, publicado el 15 de enero de 2020 en el Periódico Oficial del Estado; Publicada en el Periódico Oficial del Estado, el jueves 26 de enero de 2023, Número 19, Tercera Sección, Tomo DLXXIII).

El Licenciado RAFAEL COELLO CETINA, Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: **CERTIFICA:** Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, formulado en relación con la sentencia del seis de junio de dos mil veintidós dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 111/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Periódico Oficial del Estado de Puebla.

Ciudad de México, a tres de enero de dos mil veintitrés.